

CONV 307/02

WG VII 4

NOT

från:	Sekretariatet
till:	Arbetsgrupp VII om yttre åtgärder
Ärende:	Sammanfattning av mötet den 24–25 september 2002

I. Mötets öppnande

1. Vice ordförande Jean-Luc Dehaene (ordförande) öppnade mötet och informerade medlemmarna om de praktiska arrangemangen. Han meddelade att tolkning från andra språk än engelska och franska kunde anordnas om det var absolut nödvändigt, bad att få in skriftliga bidrag om frågor som diskuteras av arbetsgruppen och uppmanade medlemmarna att begränsa antalet assistenter vid mötet till en per medlem. Han hoppades att fler medlemmar skulle närvara vid kommande möten, eftersom det var betydelsefullt för att öka representativiteten i arbetsgruppens arbete.
2. Ordföranden presenterade det kommenterade mandatet enligt CONV 252/02 samt arbetsprogrammet och erinrade om att arbetsgruppens diskussioner skulle bygga på diskussionsunderlaget om yttre åtgärder (CONV 161/02) och resultatet av den därpå följande plenardebatten (CONV 200/02). Ytterligare noter skulle lämnas i särskilda frågor.
3. Han meddelade arbetsgruppen att utfrågningar av med den höge representanten Javier Solana och kommissionsledamöterna Christopher Patten, Pascal Lamy och Poul Nielson höll på att förberedas. En medlem föreslog att en av EU:s särskilda representanter skulle inbjudas (i detta fall nämndes Miguel Moratinos). En annan medlem föreslog att även en eller flera utrikesministrar skulle höras.

II. Debatt om frågor av gemensamt intresse och mer omfattande frågor

4. Arbetsgruppen välkomnade mandatets räckvidd och godkände den föreslagna metoden. Under den följande debatten diskuterade medlemmarna frågor av gemensamt intresse samt andra frågor som nämns i mandatet. Följande allmänna kommentarer och särskilda frågor kom upp under diskussionen:

Allmänna synpunkter

5. Arbetsgruppen ansåg att det var viktigt att EU först överväger målen för en gemensam politik innan villkor och institutionella aspekter diskuteras. En gemensam politik kan inte vara ett mål i sig utan måste ses och utformas mot bakgrund av EU:s mål.
6. Det erkändes allmänt att de olika områden som omfattas av EU:s yttre åtgärder kräver olika system och olika förfaranden för beslutsfattande. En enda metod eller ett enda förfarande för beslutsfattande som skulle omfatta alla olika områden ansågs inte realistiskt.
7. När man överväger hur de olika systemen kan förbättras bör man titta på de framsteg som hittills har åstadkommits på de olika områdena. Praktiska arrangemang som inte medför några fördragsändringar kunde bli mycket användbara. Vissa medlemmar ansåg att framstegen inom GUSP hade undervärderats.
8. Man erkände att ett gemensamt agerande på den internationella arenan till stor del är beroende av politisk vilja och solidaritet medlemsstaterna emellan. Detta är särskilt fallet i fråga om utrikespolitiken som ansågs vara en fråga av central betydelse för den nationella suveräniteten. Några medlemmar var tveksamma till användningen av omröstning med kvalificerad majoritet på detta område (se även nedan).
9. Att medlemsstaterna har olika uppfattningar är inte nödvändigtvis en svaghet. De särskilda situationerna i medlemsstaterna och deras förbindelser med tredje länder och regioner kan vara en tillgång vid den framtida utformningen av EU:s yttre åtgärder. Mer utbredd användning av konstruktiv röstnedläggning och utökat samarbete nämndes som sätt att förhindra risken att meningsskiljaaktigheterna leder till att man begränsar sitt gemensamma

agerande. Skillnaden i uppfattningar utgör en utmaning när det gäller att fastställa gemensamma intressen. För vissa medlemmar innebär detta att intressen endast kan fastställas gemensamt, medan andra ansåg att denna uppgift bör överlåtas till ett centralt organ i Bryssel (se även nedan).

Särskilda frågor

10. Under diskussionen om hur EU kan fastställa gemensamma intressen och prioriteringar framhöll flera medlemmar behovet av att bättre definiera de grundläggande målen för EU:s yttre åtgärder. En medlem betonade att om EU skall kunna ha en gemensam utrikespolitik måste man först klargöra mervärdet av denna. En medlem ansåg att EU bör anta ett "principuttalande" med de övergripande målen och de grundläggande principerna för EU:s yttre åtgärder på ett sätt som är tydligt för allmänheten och EU:s partner. Ett sådant uttalande skulle kunna innehålla tre väsentliga delar – fred, oberoende och solidaritet (se det dokument från Alain Lamassoure som distribuerades vid mötet och kommer att sändas ut inom kort). Det föreslogs även att EU bör ha en årlig debatt om målen för de strategiska yttre åtgärderna. Det erinrades här om att kommissionen varje år antar ett dokument om strategiska prioriteringar och att rådet (allmänna frågor) håller en debatt om EU:s utrikespolitik och att båda dessa kan utvecklas ytterligare inom ramen för en övergripande årlig debatt. Några medlemmar påpekade att gemensamma intressen även måste fastställas kollektivt, medan andra efterlyste en förstärkt roll för de institutioner som försvarar de gemensamma intressena, bland annat mer engagemang från Europaparlamentets sida i den utrikespolitiska debatten. Möjligheten att ge den höge representanten ökade befogenheter att fastställa och försvara gemensamma intressen i utrikespolitiken nämndes också.
11. Arbetsgruppen diskuterade kort om det finns ett behov av att i fördraget klargöra räckvidden för EU:s yttre åtgärder och klarare uttrycka gemenskapens yttre befogenheter som härleds från dess interna befogenheter. Flera framhöll behovet av att undersöka hur det senare kan klargöras.
12. Arbetsgruppen diskuterade hur effektiviteten, samordningen och enhetligheten i EU:s yttre åtgärder kan förbättras. Det betonades att om EU vill ha en utrikespolitik värd namnet och påverka utvecklingen på plats måste EU ha lämpliga och tillräckliga medel och resurser. Medlemmarna var eniga om att det är allt svårare att i praktiken skilja de olika områdena i

EU:s yttre åtgärder. EU bör kunna utnyttja hela skalan av tillgängliga instrument för att nå de gemensamma målen. En övergripande metod behövs när det gäller beslutsfattandet liksom vilka instrument som kan användas. I detta sammanhang framhölls behovet av att stärka samordningen mellan den höge representanten och den kommissionsledamot/de kommissionsledamöter som ansvarar för de yttre förbindelserna. Vissa menade att posten som hög representant och kommissionsledamot för yttre förbindelser bör slås samman, men andra medlemmar varnade för detta och betonade behovet av att närmare undersöka följderna av detta. En medlem föreslog att man skulle utreda varför instrumentet för gemensamma strategier inte används oftare, och en annan medlem påpekade de bristande överensstämmelsen mellan EU:s politik för utvecklingssamordning och dess gemensamma jordbrukspolitik.

13. Några medlemmar ansåg att det skulle bidra till att öka synligheten och kontinuiteten i EU:s yttre åtgärder om EU hade en president. Vissa föreslog att en kongress med Europaparlamentet och de nationella parlamenten skulle få uppgiften att utse EU:s president. Denne skulle enligt förslaget företräda EU på högsta internationella nivå, och den höge företrädaren skulle fungera som EU:s utrikesminister och vara ordförande i rådet (allmänna och utrikes frågor).
14. Det erkändes allmänt att inrättandet av posten som hög representant hade varit mycket värdefull. Flera medlemmar ansåg att den höge representanten (även i fortsättningen) bör utses av Europeiska rådet, och några föreslog att kommissionens ordförande bör rådfrågas i ärendet. Det föreslogs dessutom att posten som hög representant skall skiljas från posten som rådets generalsekreterare, så att den höge representanten helt och hållet kan inrikta sig på EU:s utrikespolitik. För att säkerställa enhetligheten mellan GUSP:s åtgärder och EU:s övriga yttre åtgärder föreslog flera medlemmar att den höge representanten skall delta i kommissionens möten när EU:s yttre åtgärder finns på dagordningen. Det föreslogs även att den höge representanten skall ha rätt att liksom medlemsstaterna och kommissionen lägga förslag. Flera medlemmar var positiva till gemensamma initiativ från den höge representanten och kommissionsledamoten/kommissionsledamöterna för de yttre förbindelserna. Några föreslog även att den höge representanten direkt skall kunna utnyttja kommissionen och dess delegationer i tredje länder.

15. Flera medlemmar framhöll behovet av att se till att den höge representanten får lämpliga och tillräckliga resurser till sitt förfogande. Det betonades att planerings- och analyskapaciteten behöver stärkas, och vissa föreslog i detta avseende att en förstärkt policyenhet skall inrättas som en gemensam avdelning för den höge representanten och kommissionen. Nödvändigheten av att undersöka hur man skall uppnå större enhetlighet mellan mål och medel framhölls. Man pekade på komplexiteten i de berörda förfarandena när det gäller att utnyttja tillgängliga resurser. Det föreslogs att arbetsgruppen skall diskutera situationen beträffande finansiering och i detta sammanhang även granska möjligheten till en "startfond".
16. Arbetsgruppen diskuterade om beslutsprocessen kan förenklas genom att man utvidgar användningen av omröstning med kvalificerad majoritet (KMO) till att omfatta även vissa områden av utrikespolitiken eller genom att man tillgriper konstruktiv röstnedläggning. Flera medlemmar ansåg att utrikespolitiken inte är en fråga man kan rösta om, i synnerhet inte beträffande åtgärder som kan kräva att personal sätts in. Det hävdades att det inte kunde bli fråga om omröstning som en allmän regel och att det finns behov av att sträva efter konsensus. Några föredrog att det för området utses en myndighet som skulle arbeta under Europeiska rådet, ansvara för nödvändiga yttre kontakter och ha befogenhet att agera. Andra föredrog en utvidgning av de områden där beslut får fattas genom omröstning med kvalificerad majoritet. Vissa föreslog att arbetsgruppen mer ingående skall behandla olika scenarier för att undersöka inom vilka ytterligare områden eller fall beslut eventuellt kan fattas genom omröstning med kvalificerad majoritet. Det föreslogs även att arbetsgruppen skall ytterligare diskutera möjligheterna att använda sig av konstruktiv röstnedläggning samt möjligheten av utökat samarbete mellan några medlemsstater på vissa områden. Några av arbetsgruppens medlemmar hävdade att EU:s yttre åtgärder måste avspegla EU:s och gemenskapens olika befogenheter på olika områden och att det är nödvändigt att inse att gemenskapsmetoden bör användas för vissa områden medan en mellanstatlig metod är lämpligare för andra.

III. Övriga frågor

Ordföranden uppmärksammade medlemmarna på slutrapporten från arbetsgruppen för status som juridisk person som kommer att läggas fram vid plenarmötet den 3–4 oktober, i synnerhet det kapitel som behandlar konsekvenser för de yttre förbindelserna.